

A-23-80

A-23-80

Jacques Duguay, official agent of Rodrigue Chocolat Tremblay, a candidate in the federal general election of May 22, 1979, in the electoral district of Saint-Denis (*Applicant*)

v.

Eliane Renaud, returning officer for the electoral district of Saint-Denis (*Respondent*)

Court of Appeal, Pratte and Le Dain JJ., Lalande D.J.—Montreal, September 10; Ottawa, October 7, 1980.

Judicial review — Elections — Application to set aside order of Associate Chief Justice of Superior Court in Montreal — Failure of applicant to file declaration respecting election expenses — Application made to Associate Chief Justice to excuse delay pursuant to s. 63(14) of the Canada Elections Act — Application granted upon condition — Whether Associate Chief Justice had authority to impose condition — Whether Court of Appeal has jurisdiction to hear application in view of s. 96 of B.N.A. Act — Whether a judge is acting qua judge or as persona designata when making order under s. 63(14) of the Canada Elections Act — Canada Elections Act, R.S.C. 1970 (1st Supp.), c. 14, as amended, ss. 2, 56(2), 63(3),(9),(14), (15),(16),(17),(18), 78, 80 — The British North America Act, 1867, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) [R.S.C. 1970, Appendix II, No. 5], s. 96 — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, ss. 2, 28.

The applicant, a candidate in a federal election, failed to transmit a declaration respecting his election expenses to the returning officer within the period allowed. As a result, he sought from the Associate Chief Justice of the Superior Court in Montreal an order excusing his delay pursuant to subsection 63(14) of the *Canada Elections Act*. His application was granted upon condition. Applicant now seeks to have that order set aside on the ground that the Judge did not have the authority to impose the said condition. The further question whether this Court has the jurisdiction to hear this application, since the order in issue was made by a Judge appointed under section 96 of *The British North America Act, 1867* must also be answered. In other words, is a judge who makes an order under subsection 63(14) of the Act acting *qua* judge or as *persona designata*?

Held, the application is dismissed. The Associate Chief Justice was acting as *persona designata* and therefore, the Federal Court of Appeal has jurisdiction. Subsections 63(14), (15) and (16) of the *Canada Elections Act* allow the judge not only to excuse offences against the Act (in circumstances specified by him), but also to issue *proprio motu* orders with which the persons in question must comply on pain of being guilty of an offence against the Act. These are exceptional powers that have nothing in common with those exercised by a judge of the Superior Court on a day-to-day basis. Moreover, the powers conferred by those subsections are not subject to the procedure normally followed by the Superior Court. The only

Jacques Duguay, agent officiel de Rodrigue Chocolat Tremblay, candidat à l'élection fédérale générale du 22 mai 1979 dans la circonscription électorale de Saint-Denis (*Requérant*)

c.

Eliane Renaud, président d'élection pour la circonscription électorale de Saint-Denis (*Intimée*)

Cour d'appel, les juges Pratte et Le Dain, le juge suppléant Lalande—Montréal, 10 septembre; Ottawa, 7 octobre 1980.

Examen judiciaire — Élections — Demande d'annulation d'une ordonnance du Juge en chef adjoint de la Cour supérieure à Montréal — Le requérant n'avait pas déposé la déclaration concernant ses dépenses d'élection — Demande faite au Juge en chef adjoint d'excuser le retard, en application de l'art. 63(14) de la Loi électorale du Canada — Requête accueillie sous condition — Il échet d'examiner si le Juge en chef adjoint avait le pouvoir d'imposer une condition — Il échet d'examiner si la Cour d'appel a compétence pour entendre la requête, vu l'art. 96 de l'A.A.N.B. — Il échet d'examiner si le juge qui rend une ordonnance en vertu de l'art. 63(14) de la Loi électorale du Canada agit à titre de juge ou de persona designata — Loi électorale du Canada, S.R.C. 1970 (1^{re} Supp.), c. 14, modifiée, art. 2, 56(2), 63(3),(9),(14),(15),(16),(17),(18), 78, 80 — Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867, 30-31 Vict., c. 3 (R.-U.) [S.R.C. 1970, Appendice II, n^o 5] art. 96 — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, art. 2, 28.

Le requérant, qui fut candidat à une élection fédérale, a omis de transmettre dans les délais au président d'élection, une déclaration concernant ses dépenses d'élection. Par la suite, il s'est prévalu du paragraphe 63(14) de la *Loi électorale du Canada* pour demander au Juge en chef adjoint de la Cour supérieure de Montréal d'excuser son retard. Sa requête fut accueillie sous condition. Le requérant demande l'annulation de l'ordonnance par ce motif que le Juge en chef adjoint n'avait pas le pouvoir d'imposer cette condition. Il échet cependant d'examiner si cette Cour est compétente en l'espèce puisque l'ordonnance attaquée a été prononcée par un juge nommé en vertu de l'article 96 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867*. En d'autres termes, il échet d'examiner si le juge qui rend une ordonnance en vertu du paragraphe 63(14) de la Loi agit à titre de juge ou de *persona designata*.

Arrêt: la requête est rejetée. Le Juge en chef adjoint agissait à titre de *persona designata*. La Cour d'appel fédérale a donc compétence. Les paragraphes 63(14),(15), et (16) de la *Loi électorale du Canada* permettent au juge non seulement d'excuser (aux conditions qu'il prescrit) des infractions à la Loi, mais aussi d'émettre *proprio motu* des ordonnances auxquelles les personnes visées doivent se soumettre sous peine d'être coupables d'une infraction à la Loi. Ce sont là des pouvoirs exceptionnels qui n'ont rien de commun avec ceux qu'un juge de la Cour supérieure exerce quotidiennement. De plus, les pouvoirs que confèrent ces paragraphes ne sont pas assujettis à la procédure suivie habituellement par la Cour supérieure. Les

procedural requirements applicable herein are those prescribed by section 63 of the Act. With respect to the condition, it is one calculated to carry the objects of the Act in general and of section 63 in particular into effect. It is therefore a condition which the Associate Chief Justice had the authority to impose.

Herman v. Deputy Attorney General of Canada [1979] 1 S.C.R. 729, considered.

APPLICATION for judicial review.

COUNSEL:

R. Moss for applicant.
J.-M. Charbonneau for respondent.

SOLICITORS:

Michon, Moss, Moreau & Robillard, Montreal, for applicant.
Roy & Charbonneau, Montreal, for respondent.

The following is the English version of the reasons for judgment rendered by

PRATTE J.: The applicant is asking that a decision made by the Associate Chief Justice of the Superior Court in Montreal under subsection 63(14) of the *Canada Elections Act*, R.S.C. 1970 (1st Supp.), c. 14, as amended be set aside.

The applicant stood as a candidate in the federal election of May 22, 1979. He failed to comply with subsection 63(3), under which he was required to transmit a declaration respecting his election expenses to the returning officer within four months of the polling day. He did not wish to be considered guilty of an illegal practice and of an offence against the *Canada Elections Act*¹ as a result of this, and accordingly applied to the Associate Chief Justice of the Superior Court in Montreal under subsection 63(14) to excuse his delay and allow him to file his declaration late. In order to understand the nature of this application,

¹ The consequences of failing to comply with subsection 63(3) are set out in subsection 63(9) and sections 78 and 80. These provisions read as follows:

63. ...

(9) Where, without an excuse authorized by this Act, a candidate or an official agent fails to comply with this section, he is guilty of an illegal practice and of an offence against this Act.

seules exigences procédurales en l'espèce sont celles que prescrit l'article 63 de la Loi. En ce qui concerne la condition imposée, il s'agit là d'une condition propre à faciliter la réalisation des objets de la Loi en général et de l'article 63 en particulier. Il s'agit donc d'une condition que le Juge en chef adjoint avait le pouvoir d'imposer.

Arrêt examiné: *Herman c. Le sous-procureur général du Canada* [1979] 1 R.C.S. 729.

DEMANDE d'examen judiciaire.

AVOCATS:

R. Moss pour le requérant.
J.-M. Charbonneau pour l'intimée.

PROCUREURS:

Michon, Moss, Moreau & Robillard, Montréal, pour le requérant.
Roy & Charbonneau, Montréal, pour l'intimée.

Voici les motifs du jugement rendu en français par

LE JUGE PRATTE: Le requérant demande l'annulation d'une décision prononcée par le Juge en chef adjoint de la Cour supérieure de Montréal en vertu du paragraphe 63(14) de la *Loi électorale du Canada*, S.R.C. 1970 (1^{er} Supp.), c. 14, modifiée.

Le requérant s'est porté candidat à l'élection fédérale du 22 mai 1979. Il a omis de se conformer au paragraphe 63(3) suivant lequel il devait, dans les quatre mois suivant le jour du scrutin, transmettre au président d'élection une déclaration concernant ses dépenses d'élection. Voulant éviter qu'on ne le considère, à cause de cela, coupable d'un acte illicite et d'une infraction à la *Loi électorale du Canada*,¹ il s'est prévalu du paragraphe 63(14) et a demandé au Juge en chef adjoint de la Cour supérieure à Montréal d'excuser son retard et d'autoriser la production tardive de sa déclaration. Pour comprendre la nature de cette requête,

¹ Les conséquences de l'omission de se conformer au paragraphe 63(3) sont indiquées au paragraphe 63(9) et aux articles 78 et 80. Ces dispositions se lisent comme suit:

63. ...

(9) Si un candidat ou un agent officiel, sans une excuse autorisée par la présente loi, ne se conforme pas au présent article, il est coupable d'un acte illicite et d'une infraction à la présente loi.

(Continued on next page)

(Suite à la page suivante)

it is necessary to consider the provisions in subsections 63(14) *et seq.*, which read as follows:

63. . . .

(14) Where the return and declarations respecting election expenses of a candidate at an election have not been transmitted as required by this Act or, having been transmitted, contain some error or false statement, then,

(a) if the candidate applies to a judge competent to recount the votes given at the election and shows that the failure to transmit such return and declarations or any of them, or any part thereof, or any error or false statement therein, has arisen by reason of his illness, or of the absence, death, illness or misconduct of his official agent or of any clerk or officer of such agent, or by reason of inadvertence or of any reasonable cause of a like nature, and not by reason of any want of good faith on the part of the applicant, or

(Continued from previous page)

78. (1) Except as otherwise provided in this Act, every one who is guilty of an offence against this Act is liable

(a) on summary conviction, to a fine of not more than one thousand dollars or to imprisonment for not more than one year, or to both; or

(b) on indictment, to a fine of not more than five thousand dollars or to imprisonment for not more than five years, or to both.

(2) Any candidate at an election or the official agent of a candidate who commits a breach of any of the provisions of section 66, 68, 69 or 71 is guilty of a corrupt practice.

80. Any person, who

(a) in any report made to the Speaker of the House of Commons on an election petition, is named as having been found guilty of any offence that is a corrupt or illegal practice, is reported to have been heard on his own behalf and is declared to be a person who should be expressly disqualified as hereinafter provided,

(b) is, before any competent court, convicted of having committed at an election any offence that is a corrupt practice or illegal practice, or

(c) is, in any proceeding in which after notice of the charge he has had an opportunity of being heard, found guilty of any corrupt practice or of any illegal practice or of any offence that is a corrupt practice or illegal practice,

shall, in addition to any other punishment for such offence by this or any other Act prescribed, be, for a corrupt practice during the seven years or for an illegal practice during the five years next after the date of his being so reported and declared, convicted or found guilty, incapable of being elected to or of sitting in the House of Commons or of voting at any election of a member of that House or of holding any office in the nomination of the Crown or of the Governor in Council.

il importe de connaître le texte des paragraphes 63(14) et suivants:

63. . . .

(14) Dans le cas où le rapport et les déclarations concernant les dépenses d'élection d'un candidat à une élection n'ont pas été transmis, tel que le requiert la présente loi, ou que, ayant été transmis, ils renferment quelque erreur ou faux énoncé, alors

(a) si le candidat s'adresse à un juge compétent pour faire le recomptage des votes donnés à l'élection, et démontre que le défaut de transmettre ce rapport et ces déclarations, ou l'un de ces documents ou une partie de ce rapport ou de ces déclarations, ou qu'une erreur ou un faux énoncé s'y trouvant a pour cause sa maladie, ou l'absence, le décès, la maladie ou l'inconduite de son agent officiel ou de tout commis ou fonctionnaire de cet agent, ou une inadvertance ou toute autre cause raisonnable de même nature, et non un manque de bonne foi de la part du requérant, ou

(Suite de la page précédente)

78. (1) Sauf disposition contraire de la présente loi, quiconque se rend coupable d'une infraction à la présente loi est passible,

(a) sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende d'au plus mille dollars, d'un emprisonnement d'au plus un an ou des deux peines à la fois; ou

(b) sur mise en accusation, d'une amende d'au plus cinq mille dollars, d'un emprisonnement d'au plus cinq ans ou des deux peines à la fois.

(2) Un candidat à une élection ou l'agent officiel d'un candidat qui enfreint l'une des dispositions des articles 66, 68, 69 ou 71 est coupable d'une manœuvre frauduleuse.

80. Toute personne

(a) qui, dans un rapport à l'Orateur de la Chambre des communes, sur une pétition d'élection, est nommée comme ayant été trouvée coupable d'une infraction constituant une manœuvre frauduleuse ou un acte illicite, est réputée avoir été entendue à sa propre décharge et est désignée comme étant une personne qui devrait être expressément privée de ses droits politiques, selon les prescriptions énoncées ci-après,

(b) qui est reconnue coupable, devant un tribunal compétent, d'avoir commis, à une élection, une infraction constituant une manœuvre frauduleuse ou un acte illicite, ou

(c) qui, dans toute procédure où, après avis de l'accusation, elle a eu l'occasion d'être entendue, est trouvée coupable d'une manœuvre frauduleuse ou d'un acte illicite ou d'une infraction constituant une manœuvre frauduleuse ou un acte illicite,

est, en sus de toute autre peine que la présente ou une autre loi impose pour cette infraction, inhabile à être élue ou à siéger à la Chambre des communes ou à voter à une élection d'un député à cette Chambre ou à remplir une charge dont la Couronne ou le gouverneur en conseil nomme le titulaire, pendant les sept années, s'il s'agit d'une manœuvre frauduleuse, ou pendant les cinq années, dans le cas d'un acte illicite, qui suivent la date à laquelle elle a fait l'objet d'un tel rapport ou a été ainsi condamnée ou trouvée coupable.

(b) if the official agent of the candidate applies to the judge and shows that the failure to transmit the return and declarations that he was required to transmit, or any part thereof, or any error or false statement therein, arose by reason of his illness or of the death or illness of any prior official agent of the candidate, or of the absence, death, illness or misconduct of his clerk or officer of an official agent of the candidate, or by reason of inadvertence or of any reasonable cause of a like nature, and not by reason of any want of good faith on the part of the applicant,

the judge may, after such notice of the application in the electoral district and on production of such evidence of the grounds stated in the application and of the good faith of the application, and otherwise as to the judge seems fit, make such order for allowing an authorized excuse for the failure to transmit such return and declaration, or for an error or false statement in such return and declaration, as to the judge seems just.

(15) Where it appears to a judge on hearing an application pursuant to subsection (14), that

(a) in the case of an application by a candidate, the candidate is unable to comply with the provisions of this Act respecting the return and declarations as to his election expenses by reason of the refusal or failure of his official agent or preceding official agent to make such return or supply such particulars as would enable the return and declaration to be made, or

(b) in the case of an application by an official agent, the official agent is unable to comply with the provisions of this Act respecting the return and declarations as to the election expenses of the candidate for whom he is the official agent by reason of the refusal or failure of a preceding official agent to make such return or supply such particulars as would enable the return and declaration to be made,

the judge shall, by order in writing served personally on the person who so refused or failed to make a return or supply particulars, direct that person to attend before the judge and, on that person's attendance, shall, unless the person shows cause to the contrary, order him to

(c) make such return and declaration or supply such statement of the particulars required to be contained in the return, as to the judge seems just, and make or supply them within such time and to such person and in such manner as the judge may direct, or

(d) be examined with respect to such particulars,

and if the person so ordered does not comply with the order to attend or an order referred to in paragraph (c) or (d) he is guilty of an offence against this Act.

(16) An order made pursuant to subsection (14) may provide that an allowance of an authorized excuse is conditional upon the making of a return and declaration in a modified form or within an extended time and upon the compliance with such other conditions as to the judge seem best calculated for carrying into effect the objects of this Act.

(17) An order allowing an authorized excuse relieves the applicant for the order from any liability or consequence under this or any other Act in respect of the matters excused by the

b) si l'agent officiel du candidat s'adresse au juge et démontre que le défaut de transmettre le rapport et les déclarations qu'il était tenu de transmettre, ou quelque partie de ce rapport ou de ces déclarations, ou qu'une erreur ou un faux énoncé s'y trouvant a pour cause sa maladie, ou le décès ou la maladie de tout agent officiel antérieur du candidat, ou l'absence, le décès, la maladie ou l'inconduite de tout commis ou fonctionnaire d'un agent officiel du candidat, ou une inadvertance ou toute autre cause raisonnable de même nature, et non un manque de bonne foi de la part du requérant,

b) le juge peut, après l'avis de la requête dans la circonscription et sur production de la preuve des motifs allégués dans la requête et de la bonne foi du requérant, et pour d'autres raisons qu'il considère comme valables, rendre l'ordonnance qu'il croit juste, acceptant l'excuse autorisée pour le défaut de transmettre ce rapport et cette déclaration, ou pour une erreur ou un faux énoncé se trouvant dans ce rapport et cette déclaration.

(15) Lorsqu'il appert à un juge, à l'audition d'une demande en conformité du paragraphe (14),

a) que, dans le cas d'une demande faite par un candidat, ce dernier est incapable de se conformer aux dispositions de la présente loi concernant le rapport et les déclarations concernant ses dépenses d'élection, par suite du refus ou de l'omission de son agent officiel ou du prédécesseur de son agent officiel de faire ce rapport ou de fournir les détails qui permettraient de faire le rapport et la déclaration, ou

b) que, dans le cas d'une demande faite par un agent officiel, ce dernier est incapable de se conformer aux dispositions de la présente loi concernant le rapport et les déclarations concernant les dépenses d'élection du candidat dont il est l'agent officiel, par suite du refus ou de l'omission d'un agent officiel antérieur de faire ce rapport ou de fournir les détails qui permettraient de faire le rapport et la déclaration,

le juge doit, au moyen d'une ordonnance par écrit, signifiée personnellement à la personne qui a ainsi refusé ou omis de faire un rapport ou de fournir des détails, ordonner à cette personne de comparaître devant lui et, lors de la comparution de cette personne, à moins qu'elle ne fasse valoir des motifs de contrordre, lui ordonner

c) de faire ce rapport et la déclaration ou de fournir un état relatif aux détails qui doivent être contenus dans le rapport, selon que le juge le croit juste, et de les faire ou fournir dans le délai, à la personne et de la manière que le juge peut ordonner, ou

d) d'être interrogée concernant ces détails,

et si la personne qui reçoit ces ordres ne se conforme pas à l'ordonnance de comparaître ou à une ordonnance mentionnée à l'alinéa c) ou d), elle est coupable d'une infraction à la présente loi.

(16) Une ordonnance rendue en conformité du paragraphe (14) peut établir que l'acceptation d'une excuse autorisée est subordonnée à la présentation d'un rapport et d'une déclaration, sous une forme modifiée ou dans un délai prorogé, et à l'accomplissement des autres conditions qui semblent au juge les plus propres à la réalisation des objets de la présente loi.

(17) Une ordonnance acceptant une excuse autorisée dégage celui qui a demandé l'ordonnance de toute responsabilité ou conséquence visée par la présente loi ou par toute autre loi,

order and, where it is proved by the candidate to the judge that any act or omission of the official agent of the candidate in relation to the return and declaration respecting election expenses was without the sanction or connivance of the candidate and that the candidate took all reasonable means for preventing the act or omission, the judge shall relieve the candidate from the consequences of the act or omission on the part of his official agent.

(18) Where an order is made pursuant to subsection (14), the date of the order or, if the order specifies that conditions are to be complied with, the date on which the applicant fully complies with them, shall for the purposes of this section be deemed to be the date of the allowance of the excuse.

The Associate Chief Justice granted this application under subsection 63(14); in an order dated January 10, 1980 he allowed the applicant's excuse and gave him until January 18 to file his declaration, on condition, however, that the applicant file at the same time a certified cheque for \$100 payable to the Chief Electoral Officer. It is this decision which is the subject of the present application under section 28 of the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10. The Associate Chief Justice did not have the authority, the applicant maintained, to impose on him the condition that he pay \$100 to the Chief Electoral Officer.

Before considering this argument, however, there is another question that must be answered: does the Court of Appeal have jurisdiction to hear this application, since the decision in question was made by a judge appointed under section 96 of *The British North America Act, 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) [R.S.C. 1970, Appendix II, No. 5]?

When we read subsection 28(1) of the *Federal Court Act*² bearing in mind the definition of "fed-

² 28. (1) Notwithstanding section 18 or the provisions of any other Act, the Court of Appeal has jurisdiction to hear and determine an application to review and set aside a decision or order, other than a decision or order of an administrative nature not required by law to be made on a judicial or quasi-judicial basis, made by or in the course of proceedings before a federal board, commission or other tribunal, upon the ground that the board, commission or tribunal

(a) failed to observe a principle of natural justice or otherwise acted beyond or refused to exercise its jurisdiction;

(b) erred in law in making its decision or order, whether or not the error appears on the face of the record; or

(c) based its decision or order on an erroneous finding of fact that it made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before it.

relativement aux choses excusées par l'ordonnance. Lorsque le candidat a prouvé au juge que tout acte ou toute omission de l'agent officiel du candidat au sujet du rapport et de la déclaration concernant les dépenses d'élection a eu lieu sans l'assentiment ou la connivence du candidat, et que le candidat a pris tous les moyens raisonnables pour empêcher que soit commis cet acte ou cette omission, le juge doit dégager le candidat des conséquences de l'acte ou de l'omission de son agent officiel.

(18) Lorsqu'une ordonnance est rendue en conformité du paragraphe (14), la date de l'ordonnance ou, si l'ordonnance précise qu'il faut remplir des conditions, la date à laquelle le requérant les remplit toutes est censée, aux fins du présent article, être la date où l'excuse est acceptée.

Le Juge en chef adjoint a fait droit à cette requête présentée en vertu du paragraphe 63(14); par une ordonnance prononcée le 10 janvier 1980, il a accepté l'excuse du requérant et lui a donné jusqu'au 18 janvier pour produire sa déclaration, cela, cependant, à la condition que le requérant dépose en même temps un chèque visé de \$100 payable au directeur général des élections. C'est cette décision que le requérant attaque en vertu de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10. Le Juge en chef adjoint n'avait pas le pouvoir, prétend-il, de lui imposer la condition de payer \$100 au directeur général des élections.

Avant d'étudier ce moyen, il faut cependant répondre à une autre question: la Cour d'appel est-elle compétente en l'espèce puisque la décision attaquée a été prononcée par un juge nommé en vertu de l'article 96 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.) [S.R.C. 1970, Appendice II, n° 5]?

Lorsqu'on lit le paragraphe 28(1) de la *Loi sur la Cour fédérale*² en ayant présente à l'esprit la

² 28. (1) Nonobstant l'article 18 ou les dispositions de toute autre loi, la Cour d'appel a compétence pour entendre et juger une demande d'examen et d'annulation d'une décision ou ordonnance, autre qu'une décision ou ordonnance de nature administrative qui n'est pas légalement soumise à un processus judiciaire ou quasi judiciaire, rendue par un office, une commission ou un autre tribunal fédéral ou à l'occasion de procédures devant un office, une commission ou un autre tribunal fédéral, au motif que l'office, la commission ou le tribunal

a) n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence;

b) a rendu une décision ou une ordonnance entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier; ou

c) a fondé sa décision ou son ordonnance sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon absurde ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

eral board, commission or other tribunal” contained in section 2,³ it is clear that section 28 does not give the Court the authority to review decisions of judges who, like the Honourable Associate Chief Justice of the Superior Court, are appointed under section 96 of *The British North America Act, 1867*. It is also clear, however, if we consider the case law,⁴ that the Court nonetheless has the authority to review decisions that a judge appointed under section 96 renders, not *qua* judge, but as *persona designata*.

Is a judge who makes an order under subsection 63(14) of the *Canada Elections Act* acting *qua* judge or as *persona designata*?

In the *Herman* case Dickson J. stated the criterion for determining when a judge is acting as *persona designata* rather than *qua* judge as follows:

Prima facie, Parliament should be taken to intend a judge to act *qua* judge whenever by statute it grants powers to a judge. He who alleges that a judge is acting in the special capacity of *persona designata* must find in the specific legislation provisions which clearly evidence a contrary intention on the part of Parliament. The test to be applied in considering whether such a contrary intention appears in the relevant statute can be cast in the form of a question: is the judge exercising a peculiar, and distinct, and exceptional jurisdiction, separate from and unrelated to the tasks which he performs from day-to-day as a judge, and having nothing in common with the court of which he is a member?⁵

When he made the order in question, was the Associate Chief Justice exercising “a peculiar, and distinct, and exceptional jurisdiction, separate from and unrelated to the tasks which he performs from day-to-day ... and having nothing in common with the court of which he is a member”?

³ 2. In this Act

“federal board, commission or other tribunal” means any body or any person or persons having, exercising or purporting to exercise jurisdiction or powers conferred by or under an Act of the Parliament of Canada, other than any such body constituted or established by or under a law of a province or any such person or persons appointed under or in accordance with a law of a province or under section 96 of *The British North America Act, 1867*;

⁴ See: *Commonwealth of Puerto Rico v. Hernandez* [1975] 1 S.C.R. 228; *Herman v. The Deputy Attorney General of Canada* [1979] 1 S.C.R. 729; *M.N.R. v. Coopers and Lybrand* [1979] 1 S.C.R. 495.

⁵ [1979] 1 S.C.R. 729 at p. 749.

définition de l’expression «office, commission ou autre tribunal fédéral» que donne l’article 2,³ il est clair que l’article 28 n’accorde pas à la Cour le pouvoir de réviser les décisions des juges qui, comme l’honorable Juge en chef adjoint de la Cour supérieure, sont nommés en vertu de l’article 96 de l’*Acte de l’Amérique du Nord britannique, 1867*. Il est cependant également manifeste, si on a égard à la jurisprudence,⁴ que la Cour a malgré tout le pouvoir de réviser les décisions qu’un juge nommé en vertu de l’article 96 prononce, non pas à titre de juge, mais comme *persona designata*.

Le juge qui rend une ordonnance en vertu du paragraphe 63(14) de la *Loi électorale du Canada* agit-il à titre de juge ou de *persona designata*?

Dans l’affaire *Herman*, le juge Dickson a formulé de la façon suivante le critère permettant de dire quand un juge agit comme *persona designata* plutôt qu’à titre de juge:

A première vue, dès qu’une loi confère des pouvoirs à un juge, il faut considérer que l’intention du Parlement est que ce juge agisse à titre de juge. Celui qui prétend qu’un juge agit à titre de *persona designata* doit trouver dans la loi particulière des dispositions qui prouvent clairement une intention contraire du Parlement. Le critère applicable pour déterminer si la loi pertinente fait ressortir une intention contraire peut se formuler comme une question: le juge exerce-t-il une compétence particulière, distincte, exceptionnelle et indépendante de ses tâches quotidiennes de juge, et qui n’a aucun rapport avec la cour dont il est membre?⁵

En prononçant l’ordonnance attaquée, le Juge en chef adjoint exerçait-il «une compétence particulière, distincte, exceptionnelle et indépendante de ses tâches quotidiennes ... et qui n’a aucun rapport avec la cour dont il est membre»?

³ 2. Dans la présente loi

«office, commission ou autre tribunal fédéral» désigne un organisme ou une ou plusieurs personnes ayant, exerçant ou prétendant exercer une compétence ou des pouvoirs conférés par une loi du Parlement du Canada ou sous le régime d’une telle loi, à l’exclusion des organismes de ce genre constitués ou établis par une loi d’une province ou sous le régime d’une telle loi ainsi que des personnes nommées en vertu ou en conformité du droit d’une province ou en vertu de l’article 96 de l’*Acte de l’Amérique du Nord britannique, 1867*;

⁴ Voir: *Commonwealth de Puerto Rico c. Hernandez* [1975] 1 R.C.S. 228; *Herman c. Le sous-procureur général du Canada* [1979] 1 R.C.S. 729; *M.R.N. c. Coopers and Lybrand* [1979] 1 R.C.S. 495.

⁵ [1979] 1 R.C.S. 729, à la p. 749.

Before answering this question I would like to mention, even though this is perhaps not important, that the Associate Chief Justice, in the reasons for his order, states that he was dealing with the application [TRANSLATION] "as a 'judge' under the Canada Elections Act". In order to understand this statement it must be remembered that an application under subsection 63(14) must, to use the actual wording of the provision, be made to "a judge competent to recount the votes given at the election"; it must also be remembered that subsection 56(2)⁶ indicates which judges are competent to recount the votes by referring to the long definition of the word "judge" contained in section 2.⁷

I shall return to the question that must be determined. If we read subsections 63(14), (15) and (16) carefully, we see that these provisions

⁶ 56. . . .

(2) The judge to whom an application under this section may be made shall be the judge, as defined in the definition "judge" in section 2, within whose judicial district is situated the place where the official addition of the votes was held, the judge acting for that judge pursuant to paragraph (g) of that definition or a judge designated by the Minister of Justice under that paragraph, and any judge who is authorized by this section to act may act, to the extent so authorized, either within or outside his judicial district.

⁷ This definition reads in part as follows:

2. . . .

"judge" or "the judge" when used to define the judicial officer upon whom is conferred specific powers means,

(a) in relation to any place or territory within the judicial district of Quebec or Montreal in the Province of Quebec, the judge performing the duties of Chief Justice or Associate Chief Justice of the Superior Court, as the case may be, each acting for the district in which he resides, or such other judge as may be assigned by the Chief Justice or Associate Chief Justice to perform the duties in this Act required to be performed by the judge,

(g) in relation to any place or territory in Canada

(i) where there is no judge as defined in paragraphs (a) to (f) or a vacancy exists or arises in the office of any such judge or where such judge is unable to act by reason of illness or absence from his judicial district, the judge exercising the jurisdiction of such judge

(ii) where there is more than one judge exercising such jurisdiction, the senior of them, and

(iii) where no judge is exercising such jurisdiction, any judge designated for the purpose by the Minister of Justice;

Avant de répondre à cette question, je veux observer, encore que cela ne soit peut-être pas important, que le Juge en chef adjoint, dans les motifs de son ordonnance, affirme être saisi de la requête «à titre de 'juge' sous l'empire de la Loi électorale du Canada». Pour comprendre cette affirmation, il faut se rappeler qu'une requête faite en vertu du paragraphe 63(14) doit, suivant les termes mêmes de ce paragraphe, être présentée à «un juge compétent pour faire le recomptage des votes donnés à l'élection»; il faut se rappeler aussi que le paragraphe 56(2)⁶ indique quels sont les juges compétents pour faire le recomptage des votes en référant à la longue définition que l'article 2 donne du mot «juge».⁷

Je reviens à la question qu'il faut résoudre. Si on lit attentivement les paragraphes 63(14), (15) et (16), on voit que ces dispositions permettent au

⁶ 56. . . .

(2) Le juge auquel s'adresse une requête prévue au présent article est le juge, au sens de la définition de «juge» à l'article 2, dont le district judiciaire comprend l'endroit où l'addition officielle des votes a été faite, ou le juge agissant pour ce dernier aux termes de l'alinéa g) de cette définition ou un juge désigné par le ministre de la Justice en vertu de cet alinéa. Tout juge autorisé à agir par le présent article peut agir, dans la mesure où il est ainsi autorisé, dans les limites ou hors des limites de son district judiciaire.

⁷ Il suffira de citer ici une partie de cette définition:

2. . . .

«juge» ou «le juge», lorsque cette expression est employée pour définir le magistrat à qui des pouvoirs spécifiques sont conférés, signifie

a) relativement à tout endroit ou territoire situé dans le district judiciaire de Québec ou de Montréal, dans la province de Québec, le juge qui exerce les fonctions de juge en chef ou de juge en chef adjoint de la Cour supérieure, selon le cas, chacun agissant pour le district où il réside, ou tout autre juge que peut désigner le juge en chef ou juge en chef adjoint pour exercer les fonctions qui, selon la présente loi, doivent être exercées par le juge,

g) relativement à tout endroit ou territoire du Canada

(i) où il n'y a aucun juge, ainsi que le définissent les alinéas a) à f), ou dans lequel il existe ou se produit une vacance au poste d'un tel juge, ou dans lequel ce juge est incapable d'agir pour cause de maladie ou d'absence de son district judiciaire, le juge qui exerce la juridiction d'un semblable juge,

(ii) s'il y a plus d'un juge exerçant une telle juridiction, le doyen, et

(iii) si aucun juge n'exerce cette juridiction, tout juge désigné à cette fin par le ministre de la Justice;

allow the judge not only to excuse offences against the Act (in the circumstances specified by him), but also to issue *proprio motu* orders with which the persons in question must comply on pain of being guilty of an offence against the Act. These are, in my view, exceptional powers that have nothing in common with those exercised by a judge of the Superior Court on a day-to-day basis.

Moreover, the powers conferred by subsections 63(14), (15) and (16) are not subject to the procedure normally followed by the Superior Court. The only procedural requirements applicable in the case at bar are those prescribed by section 63.

For these reasons, I find that the Associate Chief Justice was acting as *persona designata* when he made the order in question. The Federal Court of Appeal therefore has jurisdiction to review this order.

The applicant maintained that the Associate Chief Justice exceeded the authority conferred on him by section 63 by making his order conditional upon the applicant's paying the sum of \$100 to the Chief Electoral Officer.

The powers of the judge who grants an application under subsection 63(14) are set out in that subsection and in subsection 63(16). Under subsection (14):

the judge may . . . make such order for allowing an authorized excuse . . . as to the judge seems just.

Subsection (16) provides that the judge may make his allowance of the excuse subject to certain conditions:

63. . . .

(16) An order made pursuant to subsection (14) may provide that an allowance of an authorized excuse is conditional upon the making of a return and declaration in a modified form or within an extended time and upon the compliance with such other conditions as to the judge seem best calculated for carrying into effect the objects of this Act.

According to the applicant, the condition imposed by the Associate Chief Justice was not authorized by subsection 63(16) because it is not a condition "calculated for carrying into effect the objects of [the] Act." According to the applicant, the only objects of the Act referred to by this provision are those in section 63, which, to the extent it applies to the applicant, is aimed solely at ensuring that certain information is transmitted to

juge non seulement d'excuser (aux conditions qu'il prescrit) des infractions à la Loi, mais aussi d'émettre *proprio motu* des ordonnances auxquelles les personnes visées doivent se soumettre sous peine d'être coupables d'une infraction à la Loi. Ce sont là, à mon avis, des pouvoirs exceptionnels qui n'ont rien de commun avec ceux qu'un juge de la Cour supérieure exerce quotidiennement.

De plus, les pouvoirs que confèrent les paragraphes 63(14), (15) et (16) ne sont pas assujettis à la procédure suivie habituellement par la Cour supérieure. Les seules exigences procédurales en l'espèce sont celles que prescrit l'article 63.

Pour ces motifs, je conclus que le Juge en chef adjoint agissait à titre de *persona designata* lorsqu'il a prononcé l'ordonnance attaquée. La Cour d'appel fédérale a donc compétence pour réviser cette ordonnance.

Le requérant prétend que le Juge en chef adjoint a excédé les pouvoirs que lui confère l'article 63 en subordonnant son ordonnance à la condition que le requérant paie la somme de \$100 au directeur général des élections.

Les pouvoirs du juge qui fait droit à une requête en vertu du paragraphe 63(14) sont définis à ce paragraphe ainsi qu'au paragraphe 63(16). Suivant le paragraphe (14):

le juge peut . . . rendre l'ordonnance qu'il croit juste, acceptant l'excuse autorisée . . .

Quant au paragraphe (16), il précise que le juge peut subordonner son acceptation de l'excuse à des conditions:

63. . . .

(16) Une ordonnance rendue en conformité du paragraphe (14) peut établir que l'acceptation d'une excuse autorisée est subordonnée à la présentation d'un rapport et d'une déclaration, sous une forme modifiée ou dans un délai prorogé, et à l'accomplissement des autres conditions qui semblent au juge les plus propres à la réalisation des objets de la présente loi.

Suivant le requérant, la condition imposée par le Juge en chef adjoint n'était pas autorisée par le paragraphe 63(16) parce qu'il ne s'agit pas d'une condition qui favorise «la réalisation des objets de la . . . loi». D'après le requérant, les seuls objets de la Loi auxquels réfère ce texte sont ceux de l'article 63 qui, dans la mesure où il s'applique au requérant, a pour seul but d'assurer que certains renseignements soient transmis au directeur géné-

the Chief Electoral Officer. The applicant maintained that the condition in question here is foreign to this object of section 63 since the Judge imposed it on the applicant both to punish him and to ensure that the Chief Electoral Officer would be partially reimbursed for the expenses he had incurred as a result of the applicant's failure to file a declaration within the time prescribed.

This argument must be rejected, in my view. The condition whose legality is disputed by the applicant was clearly imposed in order to ensure that section 63 is complied with in future, both by the applicant and by all those who might be tempted to act with a similar casualness and lack of concern. In my view this is indeed a condition calculated to carry the objects of the *Canada Elections Act* in general and of section 63 in particular into effect. This is therefore a condition which the Associate Chief Justice had the authority to impose.

For these reasons I would dismiss the application.

* * *

LE DAIN J.: I concur.

* * *

LALANDE D.J.: I concur in this judgment.

ral des élections. Or, ajoute le requérant, la condition dont il s'agit ici est étrangère à cet objet de l'article 63 puisque le juge l'a imposée au requérant, d'une part, dans le but de le punir, et, d'autre part, pour assurer que le directeur général des élections soit partiellement indemnisé des déboursés qu'il avait encourus en conséquence du défaut du requérant de produire une déclaration dans le délai fixé.

Cette argumentation doit, à mon avis, être rejetée. La condition dont le requérant conteste la légalité a été imposée dans le but évident d'assurer que l'article 63 soit respecté à l'avenir tant par le requérant que par tous ceux qui pourraient être tentés d'agir avec la même légèreté et la même insouciance que lui. Il s'agit bien là, à mon avis, d'une condition propre à favoriser la réalisation des objets de la *Loi électorale du Canada* en général et de l'article 63 en particulier. Il s'agit donc d'une condition que le Juge en chef adjoint avait le pouvoir d'imposer.

Pour ces motifs, je rejeterais la requête.

* * *

LE JUGE LE DAIN: Je suis d'accord.

* * *

LE JUGE SUPPLÉANT LALANDE: Je souscris à ce jugement.